IX kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 40)**

z dnia 16 marca 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 40)

16 marca 2021 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– Informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działania PROW 2014–2020 Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność w perspektywie finansowej 2014–2020.

W posiedzeniu udział wzięli: **Dariusz Zielecki** pełniący obowiązki zastępca dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyżej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami oraz **Anna Demusiak** naczelnik Wydziału Wspólnej Polityki Rolnej i Funduszu Spójności w Departamencie Instytucji Płatniczej Ministerstwa Finansów wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Oset** i **Maciej Zaremba** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dzień dobry. Witam państwa obecnych na sali posiedzeń oraz uczestniczących w naszym posiedzeniu zdalnie. Witam zaproszonych gości.

Posiedzenie zostało zwołane przez marszałka Sejmu na podstawie art. 198j ust. 2 regulaminu Sejmu po zasięgnięciu opinii przewodniczącego Komisji i prowadzone będzie z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej umożliwiających porozumiewanie się na odległość. Posłowie obecni na sali obrad głosują przy użyciu urządzenia za pomocą legitymacji poselskiej. Wówczas nie logują się w systemie komunikacji elektronicznej, nie używają tabletów.

Przystępujemy do sprawdzenia kworum. Proszę o naciśnięcie dowolnego przycisku i wysłanie głos. Proszę o podanie liczby posłów uczestniczących w naszym dzisiejszym posiedzeniu Komisji.

Do tej pory w tym głosowaniu brało udział 13 posłów, a więc mamy kworum. Ponieważ być może nie będziemy mieli innych głosowań na posiedzeniu, zostawiamy jeszcze możliwość zalogowania się na posiedzenie Komisji przez innych posłów. Jednocześnie przechodzimy do realizacji porządku obrad.

W dzisiejszym punkcie mamy rozpatrzyć informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli działania PROW 2014–2020 Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność w perspektywie finansowej 2014–2020. Bardzo proszę przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli o zabranie głosu i przedstawienie informacji.

Pełniący obowiązki zastępca dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyżej Izby Kontroli Dariusz Zielecki:

Dzień dobry państwu. Dariusz Zielecki, pełniący obowiązki wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej NIK.

Panie przewodniczący, szanowni państwo, Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność to w ramach polityki spójności nowy instrument rozwoju terytorialnego i aktywizacji. On bazuje na znanym już z poprzedniej perspektywy podejściu w ramach wspólnej polityki rolnej i wspólnej polityki rybołówstwa, zachowując zresztą jego podstawowe założenia, czyli ma to być podział społeczności lokalnych w tworzeniu strategii lokalnych. To ma być łączenie różnych dziedzin współpracy, różnych grup interesów. Ma być partnerstwo, czyli uczestniczy sektor publiczny, społeczny i gospodarczy – dodatkowo innowacyjność w skali lokalnej i decentralizacja zarządzania i finansowania.

Aby ten instrument mógł zadziałać, lokalna grupa działania musi tworzyć lokalną strategię rozwoju, poddać się procedurze konkursowej organizowanej przez zarząd województwa, stworzyć system wyboru projektów wpisujących się w strategię, wybrać projekty oraz umożliwić prawidłową ich realizację – taki ciąg zdarzeń. Tutaj, w przypadku polityki spójności realizowanej w ramach regionalnych programów operacyjnych, gdzie ten Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność jest nowością, mieliśmy w okresie lat 2014–2020 trzy formuły wspierania – bezpośrednią, pośrednią i mieszaną.

Jeżeli chodzi o realizację RLKS w regionalnych programach operacyjnych, założono fakultatywność, nie tak jak w przypadku polityki rolnej, gdzie ten instrument jest obowiązkowy. Tutaj była fakultatywność. Dlatego 6 województw – lubuskie, opolskie, pomorskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie zdecydowało o niewdrażaniu RLKS w ramach regionalnych programów operacyjnych. Województwa kujawsko -pomorskie oraz podlaskie podjęły decyzję o pełnej formie wsparcia RLKS w formule bezpośredniej w ramach regionalnych programów. Pozostałych 8 województw postanowiło, że ten rozwój lokalny będą realizować w ramach regionalnych programów operacyjnych w formułach pośrednich.

Kontrolą objęliśmy Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej – to centralny koordynator wdrażania RLKS – 6 urzędów marszałkowskich, mazowiecki, małopolski, podlaski, kujawsko-pomorski, śląski i łódzki jako siedzibę instytucji zarządzających regionalnymi programami operacyjnymi mamy operacyjnymi, 5 lokalnych grup działań i jednego beneficjenta.

Jeżeli chodzi o wyniki kontroli, pozytywnie oceniliśmy przygotowanie i realizację instrumentu RLKS w perspektywie 2014–2020. Instrument ten aktywizuje lokalne społeczności do kreowania i podejmowania różnego rodzaju inicjatyw. Naszym zdaniem to buduje kapitał społeczny i poprawia konkurencyjność w sensie społeczno-gospodarczym obszarów.

Jeżeli chodzi o kolejne szczegóły zarządzania instrumentem, minister we współpracy z samorządami województw zapewnił odpowiednie warunki do realizacji instrumentu RLKS w ramach regionalnych programów operacyjnych. Opracowano zasady realizacji, które znalazły odzwierciedlenie w umowie partnerstwa. Ministerstwo w ramach koordynacji modyfikowało niezbędne dokumenty programowe, organizowało spotkania robocze z instytucjami zarządzającymi w regionach oraz analizowało programy i ryzyka wdrożenia programu.

W kwestii zarządów województw, wybrały one lokalne strategie rozwoju. Powołano prawidłowo składy komisji do spraw oceny i wyboru strategii oraz przyjęto regulaminy prac komisji. Ogłoszenia o konkursie zawierały elementy wymagane ustawą i zostały prawidłowo podane do publicznej wiadomości. Wnioski o wybór lokalnych strategii rozwoju zostały prawidłowo złożone, ocenione oraz zamieszczone na stronach internetowych województw. Zarządy objęte kontrolą przyjęły listy zatwierdzonych lokalnych strategii. Niezwłocznie po ich zatwierdzeniu podpisały stosowne umowy ramowe. Do połowy 2019 roku zarządy 6 województw objętych kontrolą NIK podpisały z lokalnymi grupami działań 136 umów na łączną kwotę ponad 1,7 mld zł. Dofinansowanie lokalnych strategii rozwoju z regionalnych programów operacyjnych przewidziano wyłącznie w województwach kujawsko-pomorskim i podlaskim. W pozostałych 4 województwach objętych kontrolą strategie lokalne dofinansowywano z funduszy rolnych i rybackich. Przy czym lokalne grupy działania realizując strategię, mogły aplikować jako beneficjenci do projektów finansowanych również w ramach regionalnych programów operacyjnych na zasadach komplementarności. W województwach objętych kontrolą był system wymagań do projektów. W przypadku województwa podlaskiego i kujawsko-pomorskiego, gdzie obowiązywała formuła bezpośrednia, systemy opierały się o ustawę o RLKS. Jeżeli chodzi o pozostałe województwa, które realizowały formuły pośrednie, system opiera się na formułach ogólnych.

Trochę statystyki. Do połowy 2019 roku w województwach objętych kontrolą podpisano ponad 6 tys. umów o dofinansowanie w ramach RLKS na prawie miliard zł, co stanowiło ponad 58% dostępnych dotacji, a zatwierdzonych wniosków o płatność – ponad 400 mln zł, czyli 24,5%.

Jeżeli chodzi o szczebel lokalnych grup działania, powołano rady programowe odpowiedzialne za wybór projektów oraz ustalono lokalne kryteria wyboru. Tutaj zdecydowanie wygrały lokalne projekty wybierane przez lokalne grupy działania, a realizowane przez beneficjentów innych niż lokalne grupy działania. Były też projekty grantowe. Czyli beneficjentem była lokalna grupa działania, ale potem rozdzielała granty.

W kwestii naborów wniosków – realizowane były zgodnie z harmonogramami. Wystąpiły nieliczne nieprawidłowości popełnione w trakcie wyboru. Chodziło o niezachowanie obowiązku rozdziału zatrudnienia w biurze lokalnej grupy działania i członkostwa w radzie programowej, niezachowanie właściwej reprezentacji grup interesu – przekroczono limit władzy publicznej. Nieokreślenie przez radę kwoty wsparcia w projektach – jeden przypadek.

Jeżeli chodzi o beneficjentów projektów – składali wnioski o płatność zgodnie z harmonogramami przyjętymi w umowach na dofinansowanie, na wymaganych formularzach. Wśród błędów popełnionych w trakcie realizacji projektów – było ich niewiele – było złożenie 3 wniosków z nieznacznym opóźnieniem, zapłaty jednego kosztu szkolenia mimo nieobecności 4 uczestników w wymaganym wymiarze, niezgodne z umową i z ustawą o rachunkowości – opisywanie dokumentów księgowych.

W ministerstwie i województwach prowadzono monitoring sprawozdawczości na wszystkich poziomach zarządzania organizacją RLKS. Przy czym zauważyliśmy, że dotyczyło to RLKS realizowanego wyłącznie w formule bezpośredniej. RLKS był wspierany też w innych formułach. W efekcie brak było pełnej informacji w zakresie wsparcia instrumentu RLKS, co naszym zdaniem nie służyło optymalizacji decyzji o możliwości kontynuowania tego instrumentu w przyszłych perspektywach finansowych. Tutaj zdanie ministerstwa było inne od naszego. Ministerstwo uważało, że jedynie bezpośrednia formuła wsparcia może być realizowana z RLKS. My uznaliśmy inaczej, że jeżeli już zdecydowano się na 2 inne formy wsparcia, przewidziano je wprost w umowie partnerstwa i znajdują się również w 8 regionalnych programów operacyjnych, to wydaje się, że one również powinny być wspierane.

Z naszych obecnych informacji wynika, że temat jakby przestał istnieć, ponieważ w negocjowanej umowie partnerstwa RLKS będzie dalej funkcjonował i będzie finansowany w ramach polityki spójności. Natomiast realizacja projektu będzie możliwa w metodzie bezpośredniej. Zatem problem sam z siebie zniknął.

Jeszcze może parę spraw, które wynikły z kontroli. Jeżeli chodzi o osiągnięte efekty, nie mieliśmy uwag. Na poziomie projektów, na poziomie realizacji lokalnych strategii rozwoju osiągano wszystkie zakładane efekty i zakładane wskaźniki wykonania. Natomiast problem wystąpił w realizacji wykonania samych regionalnych programach operacyjnych, tam, gdzie RLKS były wdrażane w formule bezpośredniej – województwo podlaskie i kujawsko-pomorskie. W związku z tym, że wdrożono tutaj ten instrument RLKS, nie osiągnięto celów pośrednich w dwóch osiach realizujących RLKS – po jednej w regionalnych programach operacyjnych w województwie kujawsko-pomorskim i podlaskim. Zamiast wymaganego minimum 85% wartości wskaźników finansowych osiągnięto odpowiednio 67% i 68%.

Ustaliliśmy, że niestety istnieje również ryzyko, że także w 2023 roku te wskaźniki nie zostaną w pełni zrealizowane. Ale tutaj spieszę od razu uspokoić, że mimo nieosiągnięcia tych wskaźników rezerwa wykonania w obu programach została przesunięta na inne osie priorytetowe. To oznacza, że żadne z tych województw nie utraciło środków. One zostały przesunięte na inne, podobne zadania.

Jeżeli chodzi o obecny, przynajmniej na dzień zakończenia kontroli, etap realizacji RLKS w ramach regionalnych programów operacyjnych zasadniczymi problemami wskazanymi przez instytucje zarządzające jest przede wszystkim brak doświadczeń… Mnogość formuły, która powodowała konieczność definiowania strategii, umów ramowych i procedur. W sformułowanych w 2019 roku założeniach do umowy partnerstwa na lata 2021–2027 wskazano, że RLKS nadal będzie jednym z eksperymentów terytorialnych. Jak sprawa się ma, jest przewidziane w nowej umowie partnerstwa. Tutaj jednak zdaniem ministerstwa bez uproszczeń wdrażanie instrumentów może być mało atrakcyjne. Ministerstwo zaproponowało między innymi nowe podejście przy konstruowaniu

strategii RLKS. Polega na wykorzystaniu modelu podobnego do funkcjonującego już w miastach budżetu partycypacyjnego. Zaproponowano, by lokalne grupy działania były takim pośrednikiem pomiędzy mieszkańcami a zarządzającymi, który wspierałby mieszkańców w projektach. Oczywiście nie wiemy, jak to w tej chwili wygląda, jak ten pomysł realizuje się w praktyce. Ministerstwo miało taki pomysł – przynajmniej w 2019 roku.

Reasumując, jeszcze raz podkreślę, że nasza kontrola wykazała, że ten instrument jest dobrze wdrażany, że służy lokalnym społecznościom. Wymaga oczywiście dalszego procedowania i udoskonalania tego eksperymentu w ramach regionalnych programów operacyjnych. Zobaczymy, co przyniesie przyszłość. To by było tyle, jeżeli chodzi o prezentację wyników kontroli. Dziękuję bardzo za uwagę.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Czy ktoś z państwa posłów lub ktoś z zaproszonych gości chciałby zabrać głos? W tej chwili nie widzę żadnych zgłoszeń. Sekretariat potwierdza informację, że nie ma zgłoszeń?

Sekretarz Komisji Tadeusz Oset:

Tak, potwierdzam.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję bardzo. Zatem zamykam dyskusję. Stwierdzam, że Komisja przyjęła informację do wiadomości.

Bardzo dziękuję, panie dyrektorze, za przedstawienie nam tej informacji.

Porządek dzienny został wyczerpany. Zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

Przypominam, że o godzinie 17:00 zacznie się drugie posiedzenie naszej Komisji, na które oczywiście zapraszam. Dziękuję państwu bardzo za uwagę.